

'Ich bin korrupt, du bist korrupt, wir sind korrupt! - oder: Wer ist korrupt?': Überlegungen zur Korruptionsdiskussion und -definition

Liebl, Karlhans

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Centaurus-Verlag

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Liebl, K. (2000). 'Ich bin korrupt, du bist korrupt, wir sind korrupt! - oder: Wer ist korrupt?': Überlegungen zur Korruptionsdiskussion und -definition. *Soziale Probleme*, 11(1/2), 5-22. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-248277>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Soziale Probleme

Zeitschrift für soziale Probleme und soziale Kontrolle

11. Jahrgang, 2000, Heft 1/2

„Ich bin korrupt, Du bist korrupt, wir sind korrupt! – oder: Wer ist korrupt?“ Überlegungen zur Korruptionsdiskussion und -definition <i>Karlhans Liebl</i>	5
„Langsam begannen sich meine Zweifel aufzuweichen ...“ – Mechanismen der Neutralisation von Unrechtsbewusstsein in korruptiven Beziehungen <i>Christian Höffling</i>	23
Gefährdete Gastronomen? Gesellschaftliche Konstruktionen der Korruption und ihre (Nicht)Wirkung <i>Thomas Ohlemacher</i>	59
„... denn sie wissen nicht, was sie tun“ – Die Institutionalisierung kommunaler Kriminalprävention im Kriminalpräventiven Rat <i>Frank Berner; Axel Groenemeyer</i>	83
„Kultur der Armut“ oder nur Niedrigeinkommen? – Armut und die Bewältigung finanzieller Probleme <i>Kurt Salentin</i>	116
Dimensionen der Fremdheit. Eine empirische Analyse anhand qualitativer Interviews mit Angehörigen einer Migrantengruppen <i>Boris Nieswand; Ulrich Vogel</i>	140
Die Messung der Kriminalitätsfurcht im lokalen Kontext. Modifikationen des „Standardindikators“ für Kriminalitätsfurcht und Folgen für die Antwortmuster <i>Karl-Heinz Reuband</i>	177



Centaurus-Verlag
ISSN 0939-608X

„Ich bin korrupt, du bist korrupt, wir sind korrupt! – oder: Wer ist korrupt?“

Überlegungen zur Korruptionsdiskussion und -definition

von Karlhans Liebl

Zusammenfassung

In dem Beitrag geht es um zwei Fragen: Erstens um die Feststellung, welche unterschiedlichen Korruptionsbegriffe vorliegen; und zweitens, welche Folgen sich daraus für den Korruptionsdiskurs ergeben, insbesondere unter Berücksichtigung der Problematik, dass bestimmte Erscheinungsformen von Korruption darin nicht berücksichtigt werden.

SCHLÜSSELBEGRIFFE: KORRUPTION – KORRUPTIONSKONZEPTE – POLITISCHE DISKURSE

Abstract

“I’m Corrupt, you’re Corrupt, we’re Corrupt! or: Who is Corrupt?” Considerations on Discussions and Definitions of Corruption

This article analyses two main topics: First, it gives an overview on different concepts of corruption und second; it discusses the different uses and consequences of this concepts in political and criminological discourses in Germany. It will be shown that certain forms or manifestations of corruption are not discussed in these discourses.

KEYWORDS: CORRUPTION – CONCEPTS OF CORRUPTION – POLITICAL DISCOURSES

1. Einleitung

Nachdem jahrzehntelang in der BRD die Aussage von Eschenburg „dank der guten Tradition des deutschen Beamtentums“ ist die Korruption eine „verhältnismäßig seltene Erscheinung“ (zit. nach Die Zeit, Nr. 31/2001: 38) als gültig anerkannt wurde, änderte sich dies seit einiger Zeit. Mitte bzw. Ende der 1980er Jahre begann in Deutschland ein Korruptionsdiskurs, der bisher nicht abgeflaut ist. Eingeleitet wurde dieser durch Staatsanwälte und Polizeipraktiker (vgl. Schauensteiner 1990, 1994a, 1994b), die aufgrund aufgedeckter Korruptionsfälle Deutschland in einen „Korruptionssumpf“ (vgl. Roth 1995; Handlögten/Venske 1983) versinken sahen. Ihr Hauptanliegen war, diesen „Sumpf“ wieder „trockenzulegen“, wobei es haupt-

sächlich um die Möglichkeiten einer besseren Kontrolle der Verwaltungen, um neue Präventionskonzepte und um eine effektivere Strafverfolgung ging.

In der Nachfolge wurde dieser Diskurs von den Medien aufgegriffen und führte zu zahlreichen Skandalisierungsbeiträgen in Zeitschriften und in Buchveröffentlichungen (vgl. Lang 1993; Roth/Frey 1995; BdK 1996; Rose 1997). Man zeichnete für Deutschland bereits das Bild einer „Bananen-Republik“ (vgl. Berg 1997) an die Wand.

Die wissenschaftliche Aufarbeitung blieb im Gegensatz zu den angesprochenen Berichten der Strafverfolgungsbehörden und der Medien eher marginal. So sind auch die Mehrzahl der seither durchgeführten Forschungsprojekte auf die Initiativen der Strafverfolgungsbehörden zurückzuführen bzw. von diesen durchgeführt worden; so z.B. die vom BKA durchgeführten Forschungen von Vahlenkamp und Knauß (Vahlenkamp/Knauß 1995) zur Korruption in der öffentlichen Verwaltung, von Ahlf über Korruption sowie seine Arbeit zu Moral und Ethik (Ahlf 1997, 1998)¹ oder die durch das Landeskriminalamt in Baden-Württemberg (LKA 1995) vorgenommene Auswertung der bisher durchgeführten Fachtagungen und vorhandenen Literatur hinsichtlich ihrer Folgerungen für Prävention und Repression.

Insgesamt war die Zielrichtung der Erkenntnisgewinnung eher auf die Herausarbeitung von Präventionsmöglichkeiten als auf die Frage nach den Ursachen von Korruption gerichtet.

Die nicht dem Bereich der Strafverfolgung zugehörige Forschung stand diesen Zielstellungen entweder nicht sehr fern – insbesondere wenn man noch die Diskussion um das „neue“ Phänomen der „Organisierten Kriminalität“ (O.K.) hinzurechnet – oder setzte sich die Aufarbeitung von bisher vorliegenden Erkenntnissen zum Ziel, wie z.B. die Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung 1995 in Berlin.² Für den ersten Bereich, der auch im Zusammenhang mit der O.K.-Debatte steht, ist hier die Untersuchung des Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsens (KFN) zu erwähnen. In der groß angelegten Studie wurden die Erfahrungen von Gastromomen mit Schutzgelderpressungen und das „Vertrauen dieser in das politische System im Kontext der Konfrontation mit korrupten deutschen Beamten“ (Ohlemacher 1998; Ohlemacher/Pfeiffer 1995, siehe auch Ohlemacher in diesem Heft) untersucht. Als Quintessenz der Untersuchung wurde festgestellt, dass wenig über Schutzgelderpressungen berichtet wurde und eine das Vertrauen entscheidend mindernde Wirkung dadurch nicht nachgewiesen werden konnte (Ohlemacher 1998: 127).

Im Rahmen eines weiteren DFG-Forschungsprojekts wurden in verschiedenen Bundesländern den Strafverfolgungsbehörden zur Kenntnis gelangte Korruptionshandlungen nach den einschlägigen Strafvorschriften untersucht. In dem Projekt sollte unter Bezug auf den „Grounded Theory Approach“ die Ebene der sozialen Interaktion, also der sozialen Beziehung zwischen den Akteuren, untersucht werden. Es ging dabei um die Frage, wie es zu korruptiven Situationen kommt und welche Gründe für das Eingehen von „Tauschverhältnissen“ bestimmend waren

(vgl. zu den ersten Ergebnissen: Höffling 1998, siehe auch Höffling in diesem Heft).

Besonders das Problem von „Tauschverhältnissen“ wird in den Veröffentlichungen der letzten Zeit von der sozialwissenschaftlichen Forschung als besonders zentral angesehen. So werden insbesondere neu in die Diskussion die Erkenntnisse der Ethnologie eingebracht und Korruption als „balancierte Reziprozität“ beschrieben. Auch in der Politikwissenschaft wird gerade dem Tauschverhältnis bei Korruptionshandlungen eine entscheidende Rolle zugewiesen: „Es soll das ökonomische Tauschgeschäft Korruption als eine politische Größe begreifbar machen, die sich direkt auf die Leistungskraft und Stabilität eines Staates bezieht. Denn die Korruption im Staat führt ohne Umwege zur Korruption des Staates“ (Noack 1995: 1; vgl. dazu u.a. auch Braum 1996).

Die Reduzierung der Analyse auf das Tauschverhältnis wird jedoch von anderen Sozialwissenschaftlern eher skeptisch gesehen. Insbesondere wird auf die unterschiedlichen Ebenen der Korruption abgehoben, wenn dafür beispielhaft ausgeführt wird: „Ein Blick in die Literatur auf der Suche nach der *kleinen Korruption* in der Verwaltung verläuft jedoch enttäuschend – es dominiert die *politische* Korruption in Form des *Skandals*.“ (Ohlemacher, in diesem Heft).

Was damit zum Ausdruck gebracht wird, ist die Vermischung von Verhaltensweisen, die scheinbar zusammengehören, aber andererseits doch von sehr unterschiedlicher Qualität sind. Dies bringt deutlich auch die Aussage von Wehowsky zum Ausdruck: „*Wenn Korruption bloße Bestechung wäre, dann böte sie wenig Grund zur Aufregung. Empörung und Entrüstung verursachen vielmehr die anderen Bedeutungen, die im lateinischen Lexikon unter corrumpo noch vor dem Bestechen aufgeführt sind: vernichten, zugrunde richten, verderben, herunterbringen heißt es da unter anderem.*“ (Wehowsky 1996: 827, ohne dass er dort jedoch diese Aussage weiter vertieft).

In dieser Vermischung und der dadurch verursachten Unschärfe des Begriffes „Korruption“ liegt die Möglichkeit der Skandalisierung, daneben aber auch die Problematik eines „Entzuges“ der Thematisierung vor einer empirischen und theoretischen Aufarbeitung. Die „kleinen Fälle“³ der Bestechung sind phänomenologischer Unterbau und die Fallzahlen Grundlage für die Umfangsschätzungen (incl. Dunkelfeld). Die Berechnung der schwerwiegenden Folgen der Korruption geschieht jedoch mittels der „großen“ Korruption.⁴

Gerade mit dieser Zweiteilung in „kleine“ und „politische“ (oder „große“) Korruption tun sich auch vielfach die vorliegenden Definitionen von Korruption schwer. In der Mehrzahl der Definitionen werden daher des Öfteren Elemente von mikro- mit makrotheoretischen Strukturen verknüpft. So werden genannt: „normwidriges Verhalten eines Funktionsträgers“, „jene Handlungen, durch die auf Kosten der Öffentlichkeit private Gewinne erzielt werden“, „Missbrauch des öffentlichen Amtes zur Durchsetzung privater Interessen“ oder „unmoralischer Tausch“. Gerade diese Unschärfen führen sogar zu Aussagen dergestalt, dass man Korruption überhaupt nicht definieren müsse, da jeder wisse, was darunter zu verstehen sei.

Es komme nur auf das Anprangern und Aufzeigen der Folgen an (vgl. Fleck/Kuzmics 1985: 12ff.). Diese Aussagen zeigen die Virulenz der Problematik geradezu plakativ auf.

Aufgrund dieses Problems kommt es auch zu einem Phänomen, das dadurch gekennzeichnet ist, dass jeder glaubt, über Korruption etwas zu wissen bzw. über Korruption sprechen zu können, dass aber aufgrund dieser Zweiteilung von verschiedenen Kriminalitäts- oder Verhaltensebenen gesprochen wird. Es kommt dann oft zu einer Einigung auf die vielfach zu hörende Aussage: „Die sind doch alle korrupt“.

Das Überdenken dieses Sachverhaltes eines „ungeklärten Gegenstandes“ ist wichtig, wenn man sich der Klärung des „Skandals Korruption“ zuwendet. Es muss also versucht werden zu strukturieren, was sich alles hinter diesem Begriff verbergen kann und welche sozialen Handlungsweisen sich darunter subsumieren lassen. Anhand bestimmter Aussagen und Feststellungen soll somit auch eine Grundlage für eine Definition, für eine Konkretisierung des Begriffes, aber auch für eine (zukünftige) Klärung der Frage, ob man die jeweiligen Beweggründe für Handlungen (überhaupt) ergründen kann, gefunden werden. Der zuletzt genannte Aspekt wird dabei schon im Rahmen der einzelnen Handlungsanalysen immer wieder beleuchtet werden.

2. Korruptionskonzepte im Alltag

2.1 „Jeder Mensch ist käuflich, es kommt nur auf den Preis an“

Verschiedenen Personen der Weltgeschichte werden die Urheberrechte an dem häufig gehörten Satz zugeschrieben: „Jeder Mensch ist käuflich, es kommt nur auf den Preis an.“ Sicherlich wurde auch diesem Satz wohl schon häufig widersprochen. Die Frage bleibt jedoch, was wird durch diesen Satz so vereinfachend ausgesagt?

Um bei der Beantwortung der aufgeworfenen Frage nicht zu Unklarheiten aufgrund von Abgrenzungsproblemen zu kommen, ist wohl eine Trennung der Ziel- bzw. Adressatenrichtung des zitierten Satzes in zwei verschiedene Ebenen notwendig.

Es muss einmal die „Überzeugungsebene“ beachtet werden: Geht es um Überzeugungen, Ideologien, sozial Engagierte, Hilfsorganisationen, Philanthropen, „Weltverbesserer“ oder Religionen etc., dann trifft der Satz in mehrfacher Hinsicht nicht zu⁵, wie die zahlreichen „Märtyrer“ aus allen Lebenswelten belegen.

Der an dieser Stelle interessierende Adressatenkreis ist die „Machtebene“.⁶ Geht es um politische und/oder wirtschaftliche Macht⁷, dann ist der zitierte Satz wohl eher mehrheitlich zutreffend und in diesem Zusammenhang für die Korruptionsdebatte aussagekräftig.⁸ Dabei macht es keinen Unterschied, ob es sich um lokale, regionale oder nationale, ja sogar supranationale (politische) Macht oder wirtschaftlichen Einfluss handelt.

Sicherlich kann politische Macht aus einer Ideologie heraus auch zur „Überzeugungsebene“ gehören, und es können Einwände, begründet auch auf Grundsätzen einer „politischen Moral“ (vgl. mit weiteren Nachweisen Benz/Seibel 1992), erhoben werden. Diese lassen jedoch bei der vorliegenden Analyse einen Punkt außer Acht: Es geht hier nicht um eine Staatsanalyse oder die Frage, inwieweit sich die modernen Staaten einem idealen demokratischen Staat annähern bzw. davon entfernen. Es geht auch nicht um die Frage, ob jemand seine Überzeugungen für materielle Werte aufgibt oder ob er über so viele finanzielle Mittel verfügt, dass der eingangs zitierte Satz an sich nur als „Einstellung“ zu betrachten ist.

An dieser Stelle geht es vielmehr um eine Art „Sittengemälde“ dieser modernen Staaten, in der „Schnittmengen“ von Politik mit Überzeugungen, Politik mit Ideologien, Politik mit Moral, Moral mit Überzeugungen oder Moral mit Religion etc. vorhanden sind, und die jeweilige Dominanz des entsprechenden Ausschnittes.⁹ „Sittengemälde“ als ein Sammelsurium von Einstellungen, die unterschiedlich an die Oberfläche der Gesellschaft kommen.

Hier kann und soll die Frage von Politik und Moral nicht weiter verfolgt werden. Es geht vielmehr um die zunehmenden vielfältigen Verknüpfungen von Politik und Wirtschaft, die hier nur angesprochen werden können. Ausführungen darüber, was gemeint ist, geben die bisher vorliegenden Veröffentlichungen zur Genüge. Aktuell sei nur auf den Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages hinsichtlich der Frage, ob durch Parteispenden Politik käuflich geworden ist, hingewiesen (vgl. dazu ausführlich Scheuch/Scheuch 2000).

Die Vorteile, die solche „Verknüpfungen“ von Politik und Wirtschaft für die Beteiligten bringen können, sind sehr vielfältig. Für die Wirtschaftsakteure geht es neben der allgemeinen Sicherung von Einnahmen und Gewinnen auch um Vorteile wie z.B. die Gewährung von Bürgschaften für Auslandsgeschäfte oder die Genehmigung von bestimmten Auslandsgeschäften. Auch „die Politik“ erzielt daraus Vorteile. Man muss sich dabei z.B. – um nur einige wenige zu nennen – Aufsichtsratssitze, Beiratssitze, Unterstützung von politischen Ideen durch finanzielle Beteiligungen an politischen „Symbolen“ (wie z.B. Denkmäler etc.) oder Sponsoring vor Augen führen. Weiterhin kann bei diesem „Zusammenspiel“ auch an die Gewährung von Firmenbeteiligungen, Schürfrechten, Steuerpolitik oder Förderung von monopolistischen Zuständen gedacht werden. Sicherlich ließe sich die Liste der Vorteile weiter fortführen. Es geht an dieser Stelle jedoch nicht um eine Vollständigkeit, sondern es sollten nur die Möglichkeiten der Vorteilsgewährungen angedeutet werden.

Es stellt sich nun bei diesen Ausführungen die Frage: Ist „Käuflichkeit“ bereits als Korruption anzusehen?

2.2 „Eine Hand wäscht die andere“

Dem Zusammenspiel von politischer und ökonomischer Macht entspringen weitere Redewendungen des Alltags: „Beziehungen sind das halbe Leben“ oder auch „Eine Hand wäscht die andere“ (vgl. dazu auch Kaiser 1991: 1062). Über diese vielfach

zu hörende sprichwörtliche Redensart findet man zwar nichts in den einschlägigen Lexika (vgl. z.B. Röhrich 1994), aber sie ist wohl als eine zeitnahe Volksweisheit zu betrachten. „Beziehungen“ sind in diesem Zusammenhang weit zu fassen.

Interessanterweise gibt es zwei Ausrichtungen dieses Satzes. Positiv gesehen kann der Satz bedeuten, dass man jemanden kennt, der einem z.B. bei einer handwerklichen Reparatur helfen oder mit Rat und Tat zur Seite stehen kann.

„Beziehungen“ mit einer eher negativen Bewertung lassen sich anhand einer Rangebenenskala der moralischen Sanktionierung festlegen. Die erste Ebene dieser „problematischen Beziehungen“ kann man mit solchen Beziehungsgeflechten beschreiben, aufgrund derer man z.B. für seine Kinder – im Gegensatz zu anderen Eltern – eine Lehrstelle oder einen Arbeitsplatz¹⁰ erhält bzw. in einen Verein¹¹ aufgenommen wird. Zu denken ist dabei aber auch an Kindergartenplätze, Zuteilung von Bauplätzen oder „Beteiligung“ an Insiderwissen. Es kann sich aber auch um Beziehungen handeln, durch die man dadurch Kosten einspart, dass man Waren preiswerter erhält oder in manchen Fällen auch in den Stand versetzt wird, dass man überhaupt die Möglichkeit erhält, bestimmte Waren zu erlangen.

Sicherlich befindet man sich auf dieser – unteren – Ebene noch im Bereich einer „negativen Grauzone“. Negativ besetzt ist nicht die Tatsache, dass der Nachbar mitteilt, dass in der Firma, in der er beschäftigt ist, die Möglichkeit für eine Lehre z.B. als Kraftfahrzeugmechaniker besteht. Auch die Überlassung eines Einkaufsausweises, um damit günstiger in einem Großhandel einzukaufen, wird dazu nicht zu rechnen sein. Es geht also um speziellere und ausgrenzende Beziehungen.

Die nächst höhere Ebene stellt die Form von Beziehungen dar, die zur Erlangung von speziellen Waren führen, wie z.B. Medikamenten oder der Einfuhr von Luxusartikeln bei Zollbeschränkungen oder Ausschluss eines Zugangs zu bestimmten Waren. Insoweit können solche Beziehungen im lokalen Bereich auch zu einer gesicherten ökonomischen Position und im positivsten Falle zu einer sicheren „Marktstellung“ führen.

Die darüber stehende Ebene bezieht sich auf die Erlangung oder den Ausbau einer Machtposition. Dazu gehört auch der Übergang von privater Daseinssicherung und Absicherung (auch als Beginn einer späteren „Machtstellung“) zur wirtschaftlichen Macht in lokalen bis hin zu globalen Bereichen durch „Beziehungen“.

Zu der höchsten Ebene gehören neben der Erlangung von Geschäftsbeziehungen auch die Möglichkeit, Finanzierungspartner für Geschäftsideen (Risikokapitalgewährung) zu erhalten, finanzielle Unterstützungen zu erlangen, bei Fördermitteln berücksichtigt zu werden, zu Delegationen eingeladen zu werden, Lobbyisten kennen zu lernen und von diesen vertreten zu werden, jederzeit Kontakt zu Politiker zu unterhalten, in Ministerien Einlass zu finden etc.

Für jede dieser „negativen“ Ebenen stellt sich die Frage: Sollten derartige Beziehungsgeflechte und auch nicht-monetären Tauschverhältnisse zur Korruption gezählt werden?

2.3 „Vetternwirtschaft“

Vielfach trifft man im Rahmen der Korruptions-Debatte auf Begriffe wie „Vetternwirtschaft“ oder „Patronage“. Es handelt sich laut einschlägiger Nachschlagewerke (wie z.B. dem „Großen Brockhaus“) bei den Begriffen um abwertende Aussagen bzw. um ein Synonym für Günstlingswirtschaft.

Diese Begriffe gehen in ihrem Umfang und ihrer Reichweite über die Bezeichnung „Beziehungen“ hinaus, da sie von einer anderen Qualität sind, wenn auch sehr starke Attribute zu der höchsten Ebene von „Beziehungen“ bestehen. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass diese Begriffe sehr häufig in Negativmeldungen aus Staaten Asiens, Afrikas und Südamerikas auftauchen.¹²

Die Verwendung steht im Zusammenhang mit Systemen, denen ein „Patrone“ als entscheidender Mittelpunkt zugeordnet werden kann. Als Paradebeispiele für dieses Verhalten werden häufig die verschiedenen asiatischen Staaten genannt, wie zuletzt z.B. die Verhältnisse in Indonesien oder den Philippinen, wo die Ministerpräsidenten ihre gesamte Verwandtschaft in die lukrativen Geschäfte des Landes einbezogen haben.¹³ Interessant ist, dass in einem solchen Verhältnis bzw. in einer solchen Stellung als „Patrone“ auch neuerdings vielfach die EU-Kommissare gesehen werden, wobei dieser Vorwurf zuletzt zu einem Gesamtrücktritt der Kommissare geführt hat.

In diesem Zusammenhang sind jedoch auch Ansätze in der bundesdeutschen Politik zu überdenken, so wenn z.B. Abhängigkeiten geschaffen werden, um die Stellung eines „Patrone“ zu erreichen.¹⁴ So gewähren sich langjährige Parteivorsitzende und Amtsinhaber, insbesondere wenn es sich um Bundeskanzler bzw. Ministerpräsidenten oder Inhaber wichtiger Ministerposten (Finanz-, Wirtschafts- oder Innenminister) handelt, aber auch Bürgermeister, eine fast unkontrollierbare und wohl auch aus ihrer Sicht eine ihnen zustehende Verfügungsgewalt über öffentliche Mittel, seien es Reisekosten, der Zugriff auf einen Flug- und Fahrzeugpark oder Vergünstigungen bei Käufen von Immobilien oder anderer Dienstleistungen. Die Thematisierung von Flugskandalen aus Bayern, Nordrhein-Westfalen und des Bundesverteidigungsministers stehen beispielsweise hierfür; sie sind allgemein bekannt und müssen hier nicht weiter ausgeführt werden.¹⁵

Es stellt sich nun die Frage: Wie wird diese Macht-Stellung in die Korruptionsdefinition einbezogen und wie stehen die jederzeit ablaufenden Tauschverhältnisse zu einer fallspezifischen Korruptionsbetrachtung und -diskussion?

2.4 Beratertätigkeit als „Altersversorgung“

Immer häufiger nimmt man nun auch in der Öffentlichkeit die berufliche Tätigkeit von so genannten „Beratern“ wahr. Sieht man die Rolle eines Beraters bei den ihren Leistungssport nicht mehr ausübenden Starathleten noch als eine Form späteren Sponsorings oder aber auch die Einbringung von Kontakten zum weiteren Ausbau der Unternehmensaktivitäten an, so wird man doch hellhörig, wenn dieser „Beruf“ auch in Bereichen auftaucht, wo der Gesichtspunkt der „Altersversorgung“ nicht in

Frage kommt. Insbesondere trifft dies zu, wenn die Stellung des Beraters von einem aktiven Politiker wahrgenommen wird, noch mehr, wenn dieser Politiker an entscheidender Stelle tätig ist oder in solchen Gremien tätig wird oder gerade war.

Im Zusammenhang mit der so genannten „Parteispendenaffäre“ und den damit einhergehenden Untersuchungsausschüssen wurde in der Öffentlichkeit bekannt und wohl auch oftmals erst bewusst, dass Politiker oder Staatssekretäre neben ihrer politischen Tätigkeit auch als Berater von Wirtschaftsunternehmen fungieren. Dies nicht im Sinne eines dem Gemeinwohl dienenden Unterfangens, sondern „nebenberuflich“ und gegen ein nicht unerhebliches Entgelt¹⁶. Man kann sich schwerlich vorstellen, dass die beratende Tätigkeit nur mit dem „Sachverstand“ zusammenhängt, den die jeweilige Person gerade hat. Sie ist vielmehr – und dies zeigt auch die Befristung dieser Tätigkeiten auf – maßgeblich an die Tätigkeit in bestimmten Ausschüssen oder Ministerien und somit an die Beteiligung an der langfristigen Politikplanung gebunden. Insoweit werden dem Beratenen – und dies ist wohl auch die Absicht – sehr schnell Informationen zugänglich gemacht, die seine zukünftige wirtschaftliche Ausrichtung und Produktpalette bestimmen, Entwicklungsarbeit sinnvoll einsetzen und Absatzchancen früh erkennen lassen.

Daneben kann auch nicht unberücksichtigt bleiben, in welchem Umfang bereits auch Personen des öffentlichen Lebens, der Politik und insbesondere auch des Journalismus als Berater für Medienkonzerne tätig sind, die damit natürlich auch eine Einbindung in die monopolistisch ausgerichtete Marktmacht dieser Unternehmen darstellen. Als Resultat kommt es zur Sicherung einer allgegenwärtig vertretenen und gewollten Meinungsbildung, die den Eindruck erweckt, dass sie auch die einzig richtige Sichtweise der Dinge darstellt (vgl. dazu auch Röhl 1997.)

Es stellt sich nun die Frage: Warum wurden solche „Beratungen“ bisher nicht in die Korruptionsdebatte einbezogen?

2.5 Provisionszahlungen und Korruption

Neben der Rolle von „Beziehungen“ und den Aspekten anderer „Einflussnahmen“ sind noch weitere Gesichtspunkte zu problematisieren. Einmal ist dies die allgemein übliche Geschäftsgepflogenheit, für die Vermittlung eines Auftrages Provisionen zu gewähren. Im wirtschaftlichen Verkehr sind auch Handelsvertreter und so genannte Vermittler bekannt, die auf Provisionsbasis „Geschäfte“ vermitteln.

Das „Recht“ einer Provision wird daher oft auch auf Bereiche übertragen, die der öffentlichen Versorgung dienen. So werden z.B. Ärzte mit Provisionen bedacht, wenn sie Medikamente oder Gesundheitsmaßnahmen eines Anbieters mehr oder ausschließlich verordnen, die in den verschiedensten Formen erfolgen können, von Geräten, Reisen bis hin zu reinen Geldvergütungen.¹⁷ Es sollen hier nicht unbedingt die Fälle betrachtet werden, wo z. T. über die Zuwendungen von Firmen für die Einrichtungen, in denen die Ärzte tätig sind, spezielle Gerätschaften angeschafft werden. Es geht hier vielmehr um tatsächlich Vergünstigungen, die Personen zugeordnet werden können.

In diesen Bereich gehören auch Provisionsleistungen an Architekten, Politiker oder an andere an Entscheidungen über die Auswahl von Waren beteiligten Personen, soweit sie nicht in den Bereich der engeren öffentlichen Verwaltung¹⁸ fallen.

An dieser Stelle ist auch an die Funktion von Rabatten oder anderen Nachlässen zu denken. Auch hier kann man sich Situationen vorstellen, in denen die Gewährung von Rabatten ab einem bestimmten Umsatz einer Produktgruppe innerhalb eines Zeitraums einen ähnlichen Charakter wie eine Art „Einkaufs“-Provision hat.

Die Folgen solcher Handlungen können sehr weit reichend sein. So können Konkurrenten nicht mehr zum Zuge kommen oder keine Möglichkeit der Marktbeteiligung erhalten und auch die Nachfrager nicht mehr sachgerecht informiert und somit eventuell sogar in ihrer Gesundheit beeinträchtigt werden; so wenn z.B. nicht mehr die Wirksamkeit des Arzneimittels im Vordergrund steht, sondern die durch die Verschreibung erzielbaren Provisionsleistungen.

Auch hier wird wiederum deutlich, dass es zwei Ebenen der „Provisionen“ gibt. Ist die Vermittlung von einzelnen Aufträgen eine notwendige Handlungsweise für viele am Markt beteiligte Akteure, so erreichen die erwähnten „Provisionszahlungen“ eine andere Qualität, als wenn die Zielsetzung in Richtung einer marktbeherrschenden oder monopolistischen Position geht und in diesem Zusammenhang auch gesundheitliche Schäden von Menschen in Kauf genommen werden.

2.6 Vorteilsgewährung für ortsansässige Unternehmen

Letztendlich wäre noch als weiterer Aspekt in der Diskussion das Verhalten von Stadt- und Gemeinderäten, insbesondere kleinerer Kommunen zu erwähnen. Bei einer Analyse von Presseberichten oder von Sitzungsprotokollen solcher Gremien fällt auf, dass oftmals bei Auftragsvergaben der ortsansässige oder bereits langjährig in der Kommune tätige Anbieter den Zuschlag erhält (vgl. dazu auch Strunz 1994).

Sicherlich ist der Aspekt der Ortsnähe und auch die Förderung ortsansässiger Unternehmen – und damit auch oft der dort beschäftigten Ortsbevölkerung – ein bedenkenswerter Gesichtspunkt. Aufgrund der Grundsätze für die Vergabe öffentlicher Aufträge ist ein solcher Gesichtspunkt jedoch als Entscheidungskriterium nicht vorgesehen. Interessant ist daher die Tatsache, dass das maßgebliche Kriterium, nämlich das kostengünstigste Angebot – wobei an dieser Stelle nicht über die tatsächliche Sachgerechtigkeit¹⁹ dieses Kriterium diskutiert werden kann – auszuwählen, nicht immer auch das für die Allgemeinheit beste Angebot ist. Insbesondere wenn man bedenkt, wie häufig es z.B. zu notwendigen Nachbesserungen kommt, da entsprechende Kriterien nicht in der Ausschreibung enthalten waren oder diese zu ungenau formuliert wurden. Ein Vorteil, der für den Zuschlag ausschlaggebend und vielleicht sogar vorgesehen war, oder ein Irrtum, der sich eben jederzeit ereignen kann?²⁰

Es stellen sich die folgenden Fragen: Was wird von diesen Beispielen bisher als Korruption bezeichnet und warum werden Aus- und Abgrenzungen vorgenommen?

In welchem Verhältnis stehen diese Verhaltensweisen zur Korruption und warum können solche Verhaltensweisen in der Debatte unberücksichtigt bleiben?

3. Stufen der moralischen Verurteilung

Wenn man sich nochmals die gerade ausgeführten Facetten von Verhaltensweisen oder Beziehungen vor Augen führt, so wird wohl schnell deutlich, dass sich „Korruption“ nicht aus sich heraus definitorisch festlegt. Anders als eine in ein Wort geronnene Definition steht „Korruption“, wenn man die vorhergehenden Ausführungen berücksichtigt, doch für eine Vielzahl von unterschiedlichen Handlungen, Positionen und Tauschverhältnissen. Daraus erklären sich auch die eingangs angesprochenen Probleme mit den Versuchen, „Korruption“ zu definieren.²¹ Ist „Korruption“ nur ein Begriff für ungesetzliche Zuwendungen, also die Schaffung von Beziehungen mit anderen Mitteln?

Erwähnenswert an dieser Stelle ist noch, dass auch der Vorwurf der „Korruption“ an einen Politiker nicht gleichzeitig auch bedeutet, dass dieser Politiker eine strafrechtlich relevante Handlung begangen hat. Der Begriff „Korruption“ beinhaltet eben auch den Aspekt einer moralischen Verurteilung (vgl. dazu mit weiteren Nachweisen Dux/Welz 2001; van den Daele 2001).

So kann man wohl bei einer Normüberprüfung feststellen, dass Beziehungen oder Vetternwirtschaft nur fallbedingt moralisch verwerfliche Inanspruchnahmen von Vorteilen oder die Ausnützung von speziellen Möglichkeiten sind. Ob solche Verhaltensweisen auch Sanktionen nach sich ziehen, ist jedoch nicht geklärt und nach dem ersten Augenschein auch mehr als fraglich. So wenn man sich die Lebensläufe von mit solchen Vorwürfen belasteten Personen einmal ansieht. Wurden ihnen nicht noch strafrechtlich bewertete Normverstöße zur Last gelegt, unterlagen sie auch keiner „Bestrafung“.

Insgesamt enthalten jedoch die Beziehungen und Tauschverhältnisse eine Schwereabstufung der moralischen „Verachtung“²². „Nützt jemand Beziehungen aus“ kann als Grund- oder Bodenstufe einer solchen „Verachtungs“-Pyramide angesehen werden.

„Der mit seinen Beziehungen“ oder „mit solchen Beziehungen“ drückt auch einen Neid auf das Fehlen eigener nutzbringender „Beziehungen“ aus. Gern hätte die labelnde Person eine solche Beziehung auch. Es spricht aus ihr auch ein „Unfairnessvorwurf“ an das Leben. Dabei steigt die Intensität des moralisch Verwerflichen mit dem Ausmaß der ausgenützten Beziehung, die der Aussage zugrunde liegt.

Erlangt die Nachbarstochter eine Lehrstelle aufgrund der Bekanntschaft der Eltern mit einem Ausbildungsbetrieb, so ist der Vorwurf eher gering (eher auf einer Ebene, dass die so Etikettierten eben etwas mehr Glück im Leben hatten). Bezieht er sich jedoch auf die Vergabe von großen Aufträgen an Wirtschaftsunternehmen oder die Erreichung hochrangiger Berufsstellungen, so erreicht der Vorwurf einen höheren moralischen „Verachtungs“-Wert.²³

Der Vorwurf der „Käuflichkeit“ stellt demgegenüber bereits eine stärkere moralische Verurteilung einer so etikettierten Person dar. Wer „käuflich“ ist, nützt nicht nur zufällig zustande gekommene Beziehungen aus, sondern lässt sich solche Beziehungen auch noch vergüten. Er nützt nicht nur die Unfairness des Lebens aus, sondern baut noch eine weitere Zugangsschranke, eine monetäre Hürde, auf. Hierzu würde auch der Bereich der „Provisionen“ zählen, da nur der finanzstarke Wirtschaftsakteur sich auch noch Provisionen leisten und damit eine weitere Waffe im Marktverdrängungswettbewerb einsetzen kann.

Insgesamt ist bei diesen Korruptionsstufen aber zu beachten, dass diese ausnützbaren Sachlagen einer natürlichen zeitlichen Befristung unterliegen können, das heißt, dass es durch berufliche Veränderungen, andere wirtschaftliche Veränderungen oder durch Tod zu einem Wegfall der Vorteile kommen kann.

Die nächste Stufe erreicht das Modell im Bereich der „Vetternwirtschaft“ (und auch in der Sonderform der „Patronage“).

Hier ist die Zugehörigkeit zum Günstlingsbereich Voraussetzung, um an einem Lebenserfolg oder einer -verwirklichung teilhaben zu können. Vetternwirtschaft kann dabei auf lokaler wie auch nationaler Ebene auftreten.²⁴ Dabei stellt die nationale Ebene sicherlich eine spezielle und weitreichendere Form dar, da ihre Kontrollierbarkeit meist nicht mehr gegeben ist. Im letzteren Fall ist auch die natürliche zeitliche Befristung eingeschränkt, und es findet auch in der Mehrzahl der Fälle keine Auflösung der Vetternwirtschaft statt, sondern eine Veränderung des „Patrons“, d.h. die Stellung wird vererbt oder die eine Günstlingsgruppe wird durch eine andere ersetzt.

Der Vorwurf der „Korruptheit“ stellt nach unserem Modell die Spitze der Vorwürfe (und so auch die Spitze der „Verachtungspyramide“) dar. Ein Politiker, der dem Vorwurf der „Lüge“ ausgesetzt ist, wird durch diesen Vorwurf weniger diskreditiert als ein Politiker, der sich dem Vorwurf, „er sei korrupt“, ausgesetzt sieht. Er wird auch härter moralisch verurteilt, als wenn er dem Vorwurf ausgesetzt wird, er handle wie ein Patron, er baue und nutze Abhängigkeiten aus und fördere so eine Günstlingswirtschaft.²⁵

Der Vorwurf des „Korruptseins“ steht dabei an der Spitze einer moralischen Verurteilung solcher Handlungen, und bei Fehlen strafrechtlicher Sanktionen bedeutet dies auch die Grenze einer öffentlichen moralischen Verurteilung.

4. Grundstrukturen der Korruption

Kommen wir an dieser Stelle auf die eingangs formulierte Frage zurück: Wie ist Korruption strukturiert und welche Gründe sind für die Handlungsweisen verantwortlich?

Ein Nachschlagen in Lexika führt zu Erklärungen wie „Bestechung, moralischer Verfall“. Die Suche im Strafrecht führt unter dem Begriff „Korruption“ zu keinem Erfolg. In den verschiedenen Strafrechtsnormen²⁶ werden Begriffe verwendet wie

„Bestechung“, „Bestechlichkeit“ oder „Vorteilsannahme“ und „Vorteilsgewährung“.

Aufgrund der bisherigen Ausführungen wird schnell deutlich, dass nicht die in der „Verachtungspyramide“ aufgeführten Handlungen durch die Strafnormen unter Sanktionsvorbehalt gestellt werden, sondern ein Verwaltungshandeln, das von Personen aus der öffentlichen Verwaltung und aus den Organen der Strafrechtskontrolle ausgeübt wird. Diese Handlungen betreffen also, wenn man sich die einschlägigen bisherigen empirischen Erhebungen über die Strafverfolgung bei Bestechungsdelikten etc. ansieht, hauptsächlich zwei Bereiche: Einmal die Vergabe von Aufträgen der öffentlichen Hand und zum anderen die Vermeidung von staatlichen Sanktionen. Es handelt sich bei den Sanktionen meist um einfache Ordnungswidrigkeiten oder Vergehen, die – oftmals – weniger wegen ihrer Deliktschwere korruptive Handlungen oder Handlungsversuche hervorrufen, sondern wegen den speziellen persönlichen Einschränkungen als Folgen der Bestrafung vermieden werden sollen (vgl. dazu Liebl 2001).

Dieser zuletzt angeführte Bereich von korruptiven Handlungen, der zumeist unter dem Stichwort „Polizeikorruption“ in der kriminologischen Forschung bekannt ist, stellt insoweit ein Sonderfall dar als sich die Vornahme einer solchen korruptiven Bestechungshandlung leicht erklären und nachvollziehen lässt; weiterhin auch aus dem Grund, weil es auf der Seite des Bestochenen nur eine geringe Aufdeckungswahrscheinlichkeit gibt, insbesondere bei der Beachtung des „Vier-Augen-Prinzips“. Gerade auch wegen der geringen Einkommensverhältnisse des Amtswalters sind Zuwendungen von nur zwei- oder dreistelligen Beträgen für die allgemeine Lebensführung nicht unbeachtlich.

Eine Erklärung für die Handlungsweisen im Bereich der Auftragsvergabe der öffentlichen Hand fällt jedoch wesentlich schwerer. Ist auch die vorschnelle Erklärung einleuchtend, dass Personen eben Aufträge „erkaufen“ wollen und andere, dem „moralischen Verfall“ unterliegende Beamte oder besonders verpflichtete Personen, ihre Handlungen „verkaufen“. (vgl. dazu Höffling, in diesem Heft).

An dieser Stelle ich jedoch auch der Gesichtspunkt zu bedenken, dass ein und derselbe Akteur, hier also der Bestechende, zu einem gleichen Zeitpunkt bei dem Auftrag, den er von der Firma A erhält, über eine Provisionszahlung an den Vermittler nachdenkt, bei der Vergabe eines Auftrages durch den Beamten der Stadt Ö sich jeder Vergünstigung – und sei es auch nur durch Überlassung eines etwas teureren Kugelschreibers – zu enthalten hat. Inwieweit an dieser Stelle auch eine so genannte „Normerosion“ (vgl. Gessner/Frommel 1996) seine Wirkung zeigt; dazu kann beim augenblicklichen Stand der Korruptionsforschung keine Aussage gemacht werden.

Analysiert man die bisher vorliegenden Forschungsergebnisse zu diesem Bereich, so stößt man auf eine Vielzahl von Fällen, in denen der gewährte Vorteil in der Bezahlung von Arbeitsessen bestand. Man findet eine Anzahl von Fällen vor, in denen bei der Straßensanierung oder dem Straßenbau die Garagenzufahrt eines Bediensteten der Vergabebehörde noch mit asphaltiert wurde. Wurden bei der Be-

rechnung dieser Arbeitsleistung nur geringere Kosten angesetzt, da die Maschinen bereits vor Ort waren und es sich um eine Art Resteverwertung handelte, so wird dennoch eine Bestechungshandlung (Vorteilsannahme) angenommen (vgl. Liebl 1992).

Insgesamt kann man daher feststellen, dass die Bestechungserfolge in fast 95 Prozent der bekannt gewordenen Fälle eher bescheiden zu nennen sind. Auch wenn 50.000 DM als große Summe erscheinen, so sind diese Beträge bei anderen vergleichbaren Straftaten wesentlich höher, so z.B. in Bereichen der professionellen oder Wirtschaftskriminalität. Man darf hier nicht dem Fehler unterliegen, dass man einen Ladendiebstahl mit solchen Handlungen vergleicht (vgl. dazu Liebl 1984.) Die Bestechungssummen reichen von der Mitgliedschaft in einem Golfklub bis zu Vergünstigungen in Geldwerten von weniger als 100.000 DM. Die den Bestechenden zugeflossenen Vorteile an Aufträgen sind gleichwohl in der Mehrzahl der Fälle als gering oder mittelschwer zu bezeichnen.

Nur einige wenige Fälle erfüllen auch hinsichtlich der Größe des Vorteils den eingangs angeführten KassandraruF. Hier kommt es in schwerwiegenden Fällen bis hin zu einer jahrelangen Belieferung mit bestimmten Möbeln an eine Stadtverwaltung, was einer Auftragssumme in Millionenhöhe entspricht, und es fließen Zuwendungen, die jährlich die Gehaltssumme des höheren Dienstes erreicht (vgl. Liebl 1992).

Von einem „moralischen Verfall“, von Aussagen wie „Korruption am Bau kosten den Staat Milliarden“, „Milliardenschäden – die Waffen gegen die Korruption müssen schärfer werden“ oder „Mafia im Vormarsch“, sind die tatsächlich aufgedeckten Fälle jedoch weit entfernt. Sicherlich kann hier sofort mit dem „Dunkelfeld“ argumentiert werden, dem jedoch die Kontrolle durch die Medien bei einem solchen Umfang entgegengehalten werden muss. Die Frage, inwieweit durch solche Verhaltensweisen auch das Vertrauen der Bevölkerung in die Integrität und Rechtmäßigkeit der öffentlichen Verwaltung untergraben wird, sei an dieser Stelle nur aufgeworfen.

Auch die Frage nach den „moralischen Folgen“ der Korruption, z.B. ob die „kleine Korruption“, insbesondere die Einstellung der Bürgerinnen und Bürger zu ihrem Staat untergraben würde, lässt sich aufgrund einer „Vermischung“ der Erkenntnisse mit der „großen“ Korruption bisher nicht beantworten. Zu überlegen ist jedoch, ob nicht die „große Korruption“ gerade zur Senkung der Hemmschwelle führt, sich für Handlungen „bezahlen“ zu lassen und somit die „kleine“ Korruption erst bedingt.

Sicherlich ist es richtig, dass die Staatsbürger darauf vertrauen müssen, dass Verwaltungsakte ohne Ansehen der Person und ohne Notwendigkeit einer Zuzahlung vorgenommen werden. Hierbei sollte nicht die zufällige berufliche Stellung zu einer „Sondereinnahme“ führen.²⁷

Was sind nun die Gründe für die „Teilnahme“ an solchen Handlungen insbesondere unter Berücksichtigung der weit reichenden Zusatzfolgen bei Handlungsentscheidung?

Die gerade aufgeworfene Frage lässt sich aufgrund der bisherigen Erkenntnisse nur mit Vermutungen beantworten. Ohne auf Theorien der Normerosion oder des Normverfalls einzugehen, muss an dieser Stelle noch der Hinweis erfolgen, dass wohl auch Kosten-Nutzen-Theorien oder die Rational Choice-Theorie²⁸ wenig Erklärenswertes erbringen, insbesondere, wenn sich aus einer Theorie auch Hinweise für Präventionsmöglichkeiten – also für die Entstehungsbedingungen von korruptiven Handlungen – ableiten lassen sollen.²⁹

5. Fazit

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass es bisher an einer umfassenden Korruptionsanalyse fehlt. Analysen der „kleinen Korruption“ und verschwörerische Hinweise auf die „große Korruption“ können sie nicht ersetzen. Nur wenn die bisher ausgeführten Gesichtspunkte berücksichtigt werden, lässt sich das Phänomen „Korruption“ ergründen. Eine Diskussion und Präventionsüberlegungen nur zu einem Teilaspekt der Korruption bringt keine Klarheit und führt zu ähnlich abstrusen – oder vielleicht besser gesagt: hilflosen – Ergebnissen, wie beispielsweise den „Corruption Perceptions Index“³⁰.

Korruption darf daher nicht in zwei zu verschiedenen Folgen führende Handlungsweisen aufgeteilt werden: Eine verwerfliche und eine – mehr oder weniger – tolerierte Tat.

In diesem Zusammenhang stellt sich die vordringliche Frage, ob die Einflussnahme der Politik auf wirtschaftliche Erfolge, das Einsetzen von in herausragender politischer Stellung sich befindenden Person als Berater, ein Lobbyistensystem oder der Einsatz von politischen Beziehungen, nicht sanktionswürdig sein müssten. Handelt es sich hierbei nicht gerade um Korruption im Sinne von „moralischem Verfall“? Ist nur der strafrechtlich zu verfolgen, der in untergeordneten Verwaltungsdienststellen seine Handlungsweise nicht umdefinieren kann oder sich nicht als Berater nebenbeschäftigen lassen kann? Wo bleibt daher die Forderung nach einem Straftatbestand der – beispielsweise kurz formuliert – „Ausnutzung einer politischen Vertrauensstellung“ lautet?

Hier fehlt es jedoch in der bisherigen Diskussion an Ansätzen, Überlegungen und Untersuchungen. Somit muss man sagen, dass sich die „Korruptionsbekämpfungsdebatte“ fast nur als eine Inszenierung von vertrauensschaffenden Maßnahmen auf unterer Ebene darstellt. Es fehlt insbesondere die Einbeziehung und Problematisierung der Verknüpfungen von Wirtschaft und Politik. Somit bleibt auch die Frage, ob nicht die gegenwärtige Verfolgung von „korruptiven Handlungen“ nur eine negative Etikettierung (und damit auch Bestrafung) derjenigen ist, die sich „Beziehungen“ oder „Vorteile“ nur „käuflich“ erwerben können, die also nicht zum „Club of the politically clever“ gehören?

Anmerkungen

- 1 Vgl. dazu auch die anderen polizeilichen Veröffentlichungen, wie PFA, Seminarbericht Korruption, Münster-Hiltrup 1997.
- 2 Ähnlich auch der Gutachterauftrag mit Tagung durch das Bayerische Staatsministerium der Justiz. Vgl. Eser/Überhofen/Huber 1996.
- 3 Insbesondere wenn man sich vor Augen führt, wie wenige Fälle (im Vergleich zu anderen Delikten) von „Korruption“, also Bestechung, Bestechlichkeit etc. (§§ 331ff. StGB) in Deutschland trotz intensiver Kampagnen überhaupt entdeckt werden (vgl. Liebl 1992). Vgl. dazu auch, dass nach einem Bericht der Wochenzeitung „Die Zeit“ von 1.500 eingeleiteten Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft Frankfurt nur 200 zur Anklage gelangten, also ca. 13 Prozent. Diese Zahl zeigt im Vergleich mit anderen Delikten, dass an die Verdachtsmomente für Korruption durch die Skandalisierung wohl äußerst geringe Anforderungen gestellt wurden. Interessant ist, dass „Die Zeit“ in ihrer Berichterstattung hier jedoch gerade das Gegenteil vermitteln will (Die Zeit, Nr. 36 vom 30.8.1996, S. 9f.).
- 4 „Groß“ ist dabei nicht im Sinne einer hohen Schadenssummen zu verstehen, sondern bezogen auf die Beteiligung einer höheren Entscheidungsebene.
- 5 Man beachte nur die Märtyrer der verschiedenen Religionen oder hinsichtlich politischer Überzeugungen die beredte Geschichte des Spanischen Bürgerkrieges. Andererseits stehen Personen wie Galileo Galilei als Beispiele für einen „Rückzug“. Der Fall z.B. des ehemaligen zairischen Machthabers Mobutu könnte für die Käuflichkeit von Politik herangezogen werden.
- 6 Es geht also nicht um Frau oder Herrn „Jedermann“. Es geht um diejenigen Menschen, die „Macht“ anbieten, denen „Macht“ zugeschrieben wird oder die als Akteure der Macht angesehen werden.
- 7 Wobei „Macht“ nicht nur in dem Sinne von Beherrschung über oder von etwas verstanden wird, sondern auch im Sinne von wirtschaftlichen Erfolgen über Marktkonkurrenten oder in den verschiedenen Märkten.
- 8 Wobei hier nicht festgestellt werden will, dass der Satz Anspruch als Theorem hat. In Konkurrenzsituationen treten bei den Adressaten im Sinne einer Kosten-Nutzen-Theorie sicherlich noch andere Variablen für eine Entscheidung in Erscheinung.
- 9 Hier ergeben sich sicherlich noch mehr Fragen oder Einwände gegen diese Reduzierung: Ist nicht politisches Handeln immer Handeln aus Überzeugung und/oder Ideologie? Sicherlich ja, aber auch sicherlich nein. Handelt es sich nicht in den modernen Demokratien nur noch um eine Art technokratische Wirtschafts-Politik, die die Sicherung des Wohlstandes zum Ziel hat und alle Überzeugungen diesem Gesichtspunkt unterordnet?
- 10 Hier auch insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass man aufgrund der Beziehung bevorzugt wird bzw. man ohne Beziehungen keine Chance auf bestimmte Arbeitsplätze überhaupt hätte.
- 11 Es geht hier um Vereine, die so genannte „Bürgen“ für eine Vereinsaufnahme vorgesehen haben (z.B. Golfklubs).
- 12 So das Ergebnis eines Presse-Researchs im Internet. Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang auch, dass über eine solche Zuschreibung durch die Medien auch ein negatives Bild auf diese Staaten transferiert wird, indem eventuell bereits eine moralische Abgrenzung dieser „unfertigen und undemokratischen Staaten“ vorgenommen wird.
- 13 So zuletzt z.B. in Zaire/Kongo, wo ohne weitere Bedenken nach der Ermordung des Staatschefs sein Sohn ihm auf diese Position nachfolgte (vgl. die Machtübernahme von Kabila nach Kabila z.B. Badische Zeitung vom 3. 2. 2001).
- 14 Man denke nur an die Probleme der CDU mit der Nachfolge des ehemaligen Parteivorsitzenden Helmut Kohl.

- 15 Vgl. zu dieser Problematik z.B. Scheuch, E. K., Parteien – Affären, in: Junge Freiheit vom 26.11.1999 oder die Berichte in „Spiegel-Online“ vom 9.1.2001, „Süddeutsche Zeitung Online“ vom 30.10.2000 oder Der Spiegel, 37. Jg., Nr. 48.
- 16 Nach den bekannt gewordenen Tatsachen gehen diese Vergütungen in die Millionen (so bei der CDU angehörenden ehemaligen Staatssekretärin Hurland-Büning – vgl. Berliner Morgenpost vom 6.8.2000).
- 17 An dieser Stelle muss nochmals darauf hingewiesen werden, dass es hier nicht um andere Straftaten, wie z.B. Steuerhinterziehung oder Abrechnungsbetrug geht. Hierzu sind noch andere Handlungen notwendig, die nichts mit der Frage, ob hier „Korruption“ vorliegt, zu tun haben. Dass also eventuell solche Handlungsweisen trotzdem bestraft wurden, liegt an anderen Tat- und Handlungsgesichtspunkten (insbesondere auch an der rechtlichen Beschäftigungssituation des jeweiligen Arztes), wie z.B. die Herzschrittmacherfälle aufzeigen.
- 18 Engere öffentliche Verwaltung soll zu den nun immer mehr entstehenden eigenverantwortlichen Versorgungsbetrieben in den Kommunen und Landkreisen eine Abgrenzung vornehmen, da die Problematik bisher nicht entschieden ist, ob für diese Unternehmen im Auftrag der Verwaltung unterschiedliche oder gleiche Normen z.B. bei nun eigenständigen Busunternehmen (die den öffentlichen Nahverkehr übernehmen) angewandt werden müssen, wenn diese Waren beziehen.
- 19 Insbesondere, wenn sich immer wieder bei Ausschreibungen zeigt, dass auslegbare Ausschreibungsbedingungen immer zugunsten des Anbieters bzw. des den Zuschlag erhaltenen Unternehmens ausfallen und es somit zu wesentlichen Verteuerungen von Investitionen in diesem Bereich kommt.
- 20 Leider fehlen dazu weitere Erkenntnisse und die Presseberichte lassen nur – wenn auch wohl eindeutige – Vermutungen zu.
- 21 Bedenkenswert in diesem Zusammenhang ist auch, dass die einschlägigen Strafvorschriften in Deutschland nicht auf den Begriff „Korruption“ Bezug nehmen, sondern andere Begriffe benötigen.
- 22 Darin sind auch alle „Strafen“ außerhalb des staatlichen Gewaltmonopols eingeschlossen.
- 23 Dabei spielt auch eine Rolle, dass die Sanktionierenden oftmals nicht die gesellschaftliche Stellung besitzen, um überhaupt ihre „Sanktionen“ zu Gehör zu bringen.
- 24 Wobei für die Bundesrepublik Deutschland nur die lokale Ebene von Bedeutung ist.
- 25 An dieser Stelle ist der Hinweis auf andere Strafnormensysteme angebracht. Es ist zu beachten, dass in unterschiedlichen Strafnormensystemen hier bereits der Übergang von der moralischen Sanktionierung durch die Etikettierung einer besonderen Verwerflichkeit in eine strafrechtliche Sanktionierung erfolgt, wobei in manchen Staaten die Strafschwere bis hin zur Todesstrafe reichen kann.
- 26 §§ 331ff. StGB - wobei hier die Abgeordnetenbestechung und Angestelltenbestechung unberücksichtigt bleiben sollen.
- 27 Weiter stellt sich aber sofort auch hierbei wiederum die Zweiteilung von korruptiven Handlungen als ein Problem ein. Denn, wie steht es mit dem „Ansehen der Person“ z.B. bei der Gewährung von Baugenehmigungen für „herausragende“ Personen in „hervorragenden“ Gegenden? Wenn also die Verpflichtung zur Genehmigung nicht durch Gegenleistungen sondern durch Weisung entsteht.
- 28 Vgl. dazu auch Chambliss, 1982, der eine Erklärung dann jedoch durch die marxistische Gesellschaftstheorie sieht.
- 29 Vgl. dazu ausführlich Liebl 2002. Vgl. dazu auch die Tagungsergebnisse der Sektion „Politische Theorien und Ideengeschichte“ auf dem DVPW-Kongress im Jahre 2000 in Halle zum Thema: „Politik in einer entgrenzten Welt - Entgrenzung von Korruption“.
- 30 Man vergleiche den Bericht in: Behörden Spiegel, September 2001: S. 37; es fehlt dazu bisher eine Evaluation solcher Erhebungen.

Literatur

- Ahlf, E.-H., 1997: Ethik im Polizeimanagement. Wiesbaden: BKA.
- Ahlf, E.-H., 1998: Korruption. (Lehr- und Studienbriefe Kriminologie Nr. 13). Hilden: Verlag Deutsche Polizeiliteratur.
- BdK (Hg.), 1996: Korruption – Ende einer Demokratie. Offenbach.
- Berg, W., 1997: Bananen Republik Deutschland. Korruption – der ganz alltägliche Skandal. Landsberg: mvg-Verlag.
- Braum, St., 1996: Korruption im demokratischen Rechtsstaat. Neue Justiz 50: 450-454.
- Chambliss, W.J., 1982: Kritische Kriminologie und die Theorie der Korruption. Kriminalsoziologische Bibliografie 9: 3 ff.
- van den Daele, W., 2001: Von moralischer Kommunikation zur Kommunikation über Moral. Zeitschrift für Soziologie 30: 4-22.
- Dux, G./Welz, F. (Hg.), Moral und Recht im Diskurs der Moderne. Opladen: Leske+Budrich.
- Eser, A./Überhofen, M./Huber, B. (Hrsg.), 1996: Korruptionsbekämpfung durch Strafrecht. Freiburg: Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht.
- Fleck, Chr./Kuzmics, H., 1985: Korruption. Zur Soziologie nicht immer abweichenden Verhaltens. Königstein: Athenäum.
- Friedrich-Ebert-Stiftung, 1995: Korruption in Deutschland. Ursachen, Erscheinungsformen, Bekämpfungsstrategien. Berlin: FES – Büro Berlin.
- Gessner, V./Frommel, M.(Hrsg.), 1996: Normerosion. Baden-Baden: Nomos.
- Handlögten, G./Venske, H., 1983: „Dreckiger Sumpf“. Konzerne, Kommunen, Korruption. Hamburg: Kabel.
- Höffling, Chr., 1998: „Ich hab’ Post für dich“. Zur Phänomenologie korrupter Beziehungen. Kriminologisches Journal 30: 284-299.
- Kaiser, G., 1991: Eine Hand wäscht die andere... Korruption in Politik und Wirtschaft. Universitas 11: 1062-1021.
- Lang, K., 1993: Korruption – Pestilenz unserer Tage. Kriminalistik 47: 363-367.
- Liebl, K., 1984: Die Bundesweite Erfassung von Wirtschaftsstraftaten nach einheitlichen Gesichtspunkten. Freiburg: Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht.
- Liebl, K., 1992: Das Ausmaß der Korruption in der öffentlichen Verwaltung. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung. S. 283ff. in: Benz, A./Seibel, W. (Hrsg.), Zwischen Kooperation und Korruption. Baden-Baden: Nomos.
- Liebl, K., 2001: Polizei und Korruption. Frankfurt/M. (im Erscheinen).
- Liebl, K., 2002: Theorien der Korruption. Baden-Baden (im Erscheinen).
- LKA Baden-Württemberg, 1995: Korruption in Baden-Württemberg. Stuttgart: LKA: Baden-Württemberg

- Noack, P., 1995: Die politische Dimension der Korruption. S. 1ff. in: Friedrich-Ebert-Stiftung, 1995: Korruption in Deutschland. Ursachen, Erscheinungsformen, Bekämpfungsstrategien. Berlin: FES – Büro Berlin.
- Ohlemacher, Th./Pfeiffer, Chr., 1995: Konfrontation mit Schutzgelderpressung und Korruption. Kriminalistik 49/7: 481-486.
- Ohlemacher, Th., 1998: Verunsichertes Vertrauen? Baden-Baden: Nomos.
- Röhl, K. F., 1997: Das Recht im Zeichen der Globalisierung der Medien. Vortrag auf der Tagung „Globalisierung des Rechts“ an der Universität der Bundeswehr München, unveröffentl. Manuskript.
- Röhrich, L., 1994: Lexikon der sprichwörtlichen Redensarten, Freiburg: Herder.
- Rose, M.D., 1997: Berlin. Hauptstadt von Filz und Korruption. München: Droemer Knaur.
- Roth, J., 1995: Der Sumpf. Korruption in Deutschland. München: Piper.
- Roth, J./Frey, M., 1995: Die Verbrecher-Holding. Das vereinte Europa im Griff der Mafia. München: Piper.
- Schaupensteiner, W., 1990: Korruptions-Kartelle. Ein Blick hinter die Kulissen des Bauwesens. Kriminalistik 44: 507-510.
- Schaupensteiner, W., 1994a: Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität : was muß verbessert werden? Neun Anmerkungen (Thesen) zum Thema. Vortrag vor dem Gesprächskreis Politik und Wissenschaft des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung am 4. Mai 1994. (Gesprächskreis Politik und Wissenschaft : Reihe: Recht und Politik). Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Schaupensteiner, W., 1994b: Bekämpfung von Korruptionsdelinquenz. Kriminalistik 48: 516-527.
- Scheuch, E.K./Scheuch, U., 2000: Die Spendenkrise. Parteien außer Kontrolle. Reinbek: Rowohlt.
- Strunz, C., 1994: Korruption in der Kommune: Theorie und Praxis am Beispiel Münchens. München. (unveröff. Magister Arbeit).
- Vahlenkamp, W./Knauß, I., 1995: Korruption – ein unscharfes Phänomen als Gegenstand zielgerichteter Prävention. (BKA-Forschungsreihe, Bd. 33). Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Wehowsky, St., 1996: Korruption und moralische Ökonomie. Merkur 50/570/571: 827ff.

Prof. Dr. Karlhans Liebl, *Fachhochschule für Polizei Sachsen, Fachbereich II,
Fachgruppe Kriminologie, Friedenstraße 134, D – 02929 Rothenburg/OL.*

E-mail: kh-liebl@web.de